

УДК 342.722:351.811.122.3

DOI <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i91.3245>*М. В. Плугатир*

## **ДОТРИМАННЯ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ В ПРОЦЕСІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЗАФІКСОВАНИХ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ**

**Постановка проблеми.** Після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» № 596-VIII від 14 липня 2015 року було змінено засади правового регулювання механізму притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [5]. Зокрема, вказані зміни дозволили притягати до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, визначених у ст. 14-2 КУпАП «відповідальних осіб» (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку та/або відеозапис).

До зазначеної категорії осіб, на підставі чинного законодавства, відносяться: фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, а в разі якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу, – належний користувач транспортного засобу, а якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відсутні на момент запиту відомості про керівника юридичної особи, за якою зареєстрований транспортний засіб, – особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи [1]. Такий підхід у законодавстві викликає питання щодо відповідності запроваджених обмежень принципам захисту основних прав, свобод та інтересів громадян, а також чи буде забезпечена належна правова процедура в разі притягнення до адміністративної відповідальності і чи не буде вона порушувати основні конституційні принципи.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Виникнення нової процедури притягнення осіб до адміністративної відповідальності та накладення адміністративних стягнень, а саме за порушення у сфері безпеки дорожнього руху, що зафіксовані в автоматичному режимі, є передумовою для наукового дослідження такої сфери та особливостей правозастосувальної практики. У наукових джерелах вже починають підніматись питання щодо необхідності дослідження такого напрямку й акцентується на окремих проблемах запровадження автоматичної фіксації адміністративних правопорушень, зокрема такими дослідниками, як: П.І. Крайній, Д.В. Невадомський, І.Ж. Торончук, А.В. Червінчук та ін. Проте по зазначеному напрямку відсутні комплексні ґрунтовні дослідження, а тому під час вивчення проблеми, яка визначена в статті, також використовуються результати досліджень особливостей адміністративної відповідальності особи за вчинення правопорушень

у сфері безпеки дорожнього руху таких вчених як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, Т.О. Коломосець, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.Т. Комзюк тощо.

**Мета і завдання статті** – дослідити й розкрити проблему дотримання конституційних гарантій в процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення, зафіксованих в автоматичному режимі, що є надзвичайно важливим для ефективного реформування і розвитку правоохоронної сфери, забезпечення захисту прав і свобод людини в разі притягненні до адміністративної відповідальності.

**Виклад основного матеріалу.** Натепер існує низка проблемних питань щодо дотримання конституційних гарантій і принципів під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, зафіксованих в автоматичному режимі. Зокрема, виникають проблеми узгодженості положень ст. 14-2 та ст. 279-3 КУпАП з положеннями частини другої статті 61 Конституції України.

Аналіз положень зазначеної норми про індивідуальний характер відповідальності особи свідчить про те, що в основу притягнення до юридичної відповідальності має бути покладений конкретний склад правопорушення, яке скоїла особа [3]. Відмінність у складі правопорушення (як в цілому, так і в конкретних його елементах) дає підстави для притягнення особи до різних видів юридичної відповідальності. Також, юридична відповідальність встановлюється за скоєння конкретного правопорушення конкретною особою, тобто вона має індивідуальний характер.

Відповідно до частини першої ст. 14-2 КУпАП до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), має притягатися відповідальна особа [1].

Зазначене суперечить нормам Загальної частини КУпАП, оскільки адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (частина перша ст. 3 КУпАП). Це вказує на те, що діяння яке не має такої ознаки як вина, не може бути визнане адміністративним правопорушенням, тому зазначені у ст. 14-2 КУпАП категорії осіб не вчиняють адміністративних правопорушень та не можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису).

Положення ст. 14-2 КУпАП мають пряме протиріччя щодо положень статей 33 та 280 КУпАП, якими визначається обов'язковість врахування характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, а також необхідність з'ясування: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову

шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Зміни до статей 33 та 280 КУпАП, що внесені Законом України від 21.12.2017 № 2262-VIII, передбачають, що особливості розгляду справ про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, та про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису), встановлюються статтями 279<sup>1</sup>-279<sup>4</sup> КУпАП.

Проте у вказаних нормах жодним чином не визначаються аналогічні до ст. 33 КУпАП правила накладення стягнення, а також відсутня схожа до ст. 280 КУпАП вказівка на обставини, що підлягають з'ясуванню під час розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі. Зазначені зміни обмежують існуючі права і свободи людини не встановлюючи додаткових гарантій їх захисту, що суперечить позиції Конституційного Суду України: «обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями» [9].

У Рішенні Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) стаття 14<sup>1</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення була визнана такою, що не відповідає Конституції України. У пункті 4.3 цього Рішення зазначено, що власники (співвласники) транспортних засобів можуть притягатися до адміністративної відповідальності виключно за наявності в їхніх діях певного адміністративного порушення, інше створює правову невизначеність у встановленні суб'єкта, у цій сфері [7].

Зазначена позиція також свідчить про необхідність дотримання положеннями частини другої ст. 61 Конституції України про індивідуальний характер відповідальності. Цілком очевидним є те, що саме держава в особі відповідних органів має доводити не лише факт правопорушення (а за допомогою фіксації в автоматичному режимі може бути доведений лише факт правопорушення та участь у ньому певного транспортного засобу), а й вину конкретної особи, яка його вчинила.

Забезпечення права особи на отримання правової допомоги, передбачене ст. 59 Конституції України, гарантується також міжнародними актами, зокрема статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основних свобод, ратифікованої Верховною Радою України 17.07.1997; статтею 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16.12.1966, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 [2; 4].

У пункті 4 рішення Конституційного Суду України від 30.09.2009 №23-рп/2009 вказано, що за змістом статті 64 Конституції України конституційне право кожного на правову допомогу у жодному випадку не може бути обмежено. Відповідно до Основного Закону України положення «кожен має право на правову допомогу» (ст. 59) є нормою прямої дії (ст. 8), і навіть за умови, якщо це право

не передбачене відповідними законами України чи іншими правовими актами, особа не може бути обмежена у його реалізації [6].

Таким чином, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), позбавлена можливості залучення до розгляду справи адвоката або іншого фахівця у галузі права, в відповідний орган (посадова особа) не має права залучити захисника до розгляду справи. Суб'єкт владних повноважень, що реалізує адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), взагалі позбавлений процесуальних механізмів належного забезпечення провадження, оскільки винесення постанови без участі захисника порушує положення статей 59 та 64 Конституції України та зазначених міжнародно-правових актів.

Крім того, порушуються положення ст. 268 КУпАП, відповідно до якої: "особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право на юридичну допомогу, збір і надання доказів". У разі фіксації порушень дорожнього руху в автоматичному режимі і подальшого застосування передбачених у КУпАП застосування заходів відповідальності щодо цієї категорії справ особа позбавляється вказаних конституційних прав та створює нерівні права та можливості щодо отримання правової допомоги.

Визначаючи легітимну мету можливості притягнення особи – власника транспортного засобу, слід зазначити, що вона ґрунтується на ідеї справедливості. Легітимна мета тісно пов'язана зі змістовною справедливістю, яка вимагає, зокрема пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню, відповідності цілей законодавця і засобів, що обираються для їх досягнення, встановлення і диференціювання публічно-правового обмежень залежно від конкретних обставин, що зумовлюють їх запровадження. Тільки так можна віддати кожному йому належне, тобто досягти справедливості в правовому регулюванні.

Мета встановлення певних правових обмежень повинна бути легітимною й істотною. Ця вимога сформульована Конституційним Судом України в рішенні від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004 у справі про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу. В основі цієї вимоги знаходиться думка, відповідно до якої державні заходи не можуть здійснюватися без відповідної мети. Подібна мета вимагає об'єктивного виправдання, за відсутності якого громадянин легко може стати об'єктом безцільної політики [8].

Тому можливість притягнення власника транспортного засобу або особи, яка ввезла його на територію України (передбачена ст. 14-2 КУпАП), суперечить меті адміністративного стягнення. Згідно зі ст. 23 КУпАП адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень

як самим правопорушником, так і іншими особами [1]. Законодавство фактично передбачає "виховання" особи, вина якої у вчиненні адміністративного правопорушення фактично не доведена, що не сприятиме зміцненню правопорядку. Навпаки, притягнення до адміністративної відповідальності невинуватої особи може викликати з її боку обурення та неповагу до держави та чинного законодавства у майбутньому.

Враховуючи викладене, вважаємо, що основна концептуальна ідея ст. 14-2 КУпАП, яка полягає у встановленні презумпції вини власника транспортного засобу або особи, яка його ввезла на територію України, у вчиненні певних адміністративних правопорушень у разі їх автоматичної фіксації і покладенні (фактично перекладанні) на цих осіб обов'язку доводити свою невинуватість у вчиненні адміністративного правопорушення і лише на тій підставі, що транспортний засіб, його номерний знак вибули з володіння зазначених осіб внаслідок протиправних дій інших осіб, є хибною, а її реалізація може потягти за собою порушення прав людини в разі притягнення до відповідальності.

Щодо належності суб'єктів, зазначених у примітці до ст. 122 КУпАП, до суб'єктів адміністративної відповідальності, слід зазначити, що серед перерахованих у примітці суб'єктів належним виступає лише особа, яка керувала транспортним засобом у момент вчинення правопорушення. Зазначений висновок частково ґрунтується на позиціях що викладені під час аналізу дотримання приписів ст. 61 Конституції України.

Крім того, нормами КУпАП узаконений принцип «презумпції вини», оскільки обов'язок доводити свою невинуватість покладений на власника транспортного засобу, що суперечить статті 62 Конституції України. Законодавство не дає можливості власнику транспортного засобу реалізувати презумпцію своєї невинуватості на стадії ухвалення постанови про штраф або на стадії її виконання. Тим самим держава змушує таку особу звертатися до суду з позовом про скасування постанови, в якому позивач має викласти доводи про свою непричетність до факту правопорушення.

**Висновки.** Визначено, що встановлення презумпції вини власника транспортного засобу або особи, яка його ввезла на територію України, у вчиненні певних адміністративних правопорушень у разі їх автоматичної фіксації і покладенні (фактично перекладанні) на цих осіб обов'язку доводити свою невинуватість у вчиненні адміністративного правопорушення є помилковим кроком у законотворчості, а реалізація адміністративної відповідальності за таких умов може потягти за собою серйозні порушення прав людини. Положення ч. 1 ст. 14-2 КУпАП також створюють правову невизначеність й ускладнюють практичне застосування низки статей Особливої частини КУпАП, якими передбачається адміністративна відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Очевидно, що для вдосконалення правового регулювання у досліджуваній сфері необхідно вносити зміни в Конституцію України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, а також у закони, які регулюють відносини у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що вимагає проведення є додаткових наукових досліджень задля формування відповідних пропозицій до законодавства.

### Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
2. Конвенція про захист прав людини й основних свобод : Міжнародний документ від 04 листопада 1950 р., ратифікований Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР. *База даних «Законодавство України»*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text).
3. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права : Міжнародний документ від 16 грудня 1966 р., ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19 жовтня 1973 р. *База даних «Законодавство України»*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text).
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14 липня 2015 р. № 596-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-19#Text>.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) від 30 вересня 2009 р. №23-рп/2009 / Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-09#Text>.
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2010 р. № 23-рп/2010 / Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10#Text>.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004 / Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-04#Text>.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» від 29 червня 2010 р. № 17-рп/2010 / Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10#Text>.

### Анотація

**Плугатир М. В.** Дотримання конституційних гарантій під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, зафіксованих в автоматичному режимі. – Стаття.

У статті розглядаються питання правового регулювання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Досліджено важливі проблеми дотримання конституційних гарантій під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, зафіксованих в автоматичному режимі.

Визначаючи легітимну мету можливості притягнення особи – власника транспортного засобу, зазначено, що вона ґрунтується на ідеї справедливості. Легітимна мета тісно пов'язана зі змістовною справедливістю, яка вимагає, зокрема, пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню, відповідності цілей законодавця та засобів, що обираються для їх досягнення, встановлення та диференціювання публічно-правових обмежень залежно від конкретних обставин, що зумовлюють їх запровадження.

Визначено, що встановлення презумпції вини власника транспортного засобу або особи, яка його ввезла на територію України, у вчиненні певних адміністративних правопорушень у разі їх автоматичної фіксації та покладення (фактично перекладання) на цих осіб обов'язку доводити свою невинуватість у вчиненні адміністративного правопорушення є помилковим кроком у законотворчості, а реалізація адміністративної відповідальності за таких умов може пограти за собою серйозні порушення прав людини. Обґрунтовано, що положення ч. 1 ст. 14-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення також створюють правову невизначеність та ускладнюють практичне застосування низки статей Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими перед-

бачається адміністративна відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Запропоновано для вдосконалення правового регулювання в досліджуваній сфері вносити зміни в Конституцію України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, а також у закони, які регулюють відносини у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що вимагає проведення додаткових наукових досліджень задля формулювання відповідних пропозицій до законодавства.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративно-деліктне провадження, адміністративний процес, процесуальні права особи.

## Summary

**Pluhatyр M. V. Observance of constitutional guarantees when considering cases of administrative offenses recorded automatically. – Article.**

The article considers the issues of legal regulation in the field of road safety. Important issues of observance of constitutional guarantees in the consideration of cases of administrative offenses recorded in the automatic mode are investigated.

Determining the legitimate purpose of the possibility of attracting a person – the owner of the vehicle, it is noted that it is based on the idea of justice. The legitimate aim is closely connected with substantive justice, which requires, in particular, the proportionality of legal liability for the offense, compliance with the goals of the legislator and the means chosen to achieve them, the establishment and differentiation of public law restrictions depending on the specific circumstances.

It is determined that establishing the presumption of guilt of the owner of the vehicle or the person who brought it into the territory of Ukraine, in committing certain administrative offenses in case of their automatic fixation and imposing (actually transferring) on these persons the obligation to prove his innocence in committing an administrative offense step in lawmaking, and the implementation of administrative liability in such circumstances can lead to serious human rights violations. It is substantiated that the provisions of Part 1 of Art. 14-2 of the Code of Administrative Offenses also create legal uncertainty and complicate the practical application of a number of articles of the Special Part of the Code of Administrative Offenses, which provide for administrative liability in the field of road safety. It is proposed to improve the legal regulation in the study area, it is necessary to amend the Constitution of Ukraine, the Code of Administrative Offenses, as well as laws governing relations in the field of road safety, which requires additional research to formulate appropriate proposals for legislation.

*Key words:* administrative responsibility, administrative offense, administrative proceedings, administrative process, procedural rights of a person.